



**JUZGADO TREINTA Y OCHO ADMINISTRATIVO ORAL  
CIRCUITO JUDICIAL BOGOTÁ D.C.  
SECCIÓN TERCERA**

*Juez: ASDRÚBAL CORREDOR VILLATE*

**Bogotá D.C.**, once (11) de mayo de dos mil veinte (2020)

**Medio de Control:** Reparación Directa  
**Radicación:** 110013336038201700022-00  
**Demandante:** Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A.  
E.S.P. - ETB S.A. E.S.P.  
**Demandada:** Comisión Nacional del Servicio Civil - CNSC  
**Asunto:** Fallo primera instancia

El Despacho pronuncia sentencia de primera instancia dentro del proceso de la referencia, dado que el trámite se agotó en su integridad y no se aprecia ningún vicio que invalide lo actuado.

**I.- DEMANDA**

**1.- Pretensiones**

Con la demanda se piden las siguientes declaraciones y condenas:

1.1.- Se declare que la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL - CNSC es administrativa y patrimonialmente responsable de la falta de pago de los servicios esenciales prestados por la EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P. - ETB S.A. E.S.P., en el periodo comprendido entre el 1º y el 3 de diciembre de 2014.

1.2.- En subsidio, se declare que existió un enriquecimiento sin causa por parte de la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL - CNSC en detrimento de la ETB S.A. E.S.P., por el no pago de los servicios prestados por la demandante en el periodo comprendido entre el 1º y el 3 de diciembre de 2014.

1.3.- Se condene a la entidad demandada, a pagar a EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P. - ETB S.A. E.S.P. la suma de Ochocientos Noventa y Dos Mil Ciento Tres Pesos con Ochenta y Seis Centavos M/Cte., (\$892.103.86), o la cifra que resulte probada en el proceso y en su defecto, se imponga su reconocimiento en abstracto.

1.3.- Se condene al pago de la suma actualizada e indexada con los intereses corrientes y moratorios a que haya lugar, de conformidad con lo previsto en el artículo 187 de la Ley 1437 de 2011 – CPACA.

1.4.- Se ordene el cumplimiento de la sentencia, en los términos de los artículos 187 y 192 del CPACA.

## **2.- Fundamentos de hecho**

Según lo reseñado en el escrito de la demanda, el Despacho los sintetiza así:

2.1.- La COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL – CNSC y la EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P. - ETB S.A. E.S.P., suscribieron el contrato No. 493-2013 que finalizó el 30 de noviembre de 2014.

2.2.- Durante el 1º y el 3 de diciembre de 2014, la EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P. - ETB S.A. E.S.P., dio continuidad a la prestación de los servicios de conectividad e internet en favor de la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL – CNSC.

2.3.- El 4 de diciembre de esa anualidad, La COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL – CNSC y la EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P. - ETB S.A. E.S.P., suscribieron un nuevo contrato bajo la numeración 378 de 2014 con el fin recibir conectividad e internet brindados por la contratista para dar continuidad al servicio de la función pública a cargo de la contratante.

2.4.- La EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P. - ETB S.A. E.S.P., realizó facturación por los servicios prestados durante el periodo comprendido entre el 1º y el 3 de diciembre de 2014 por la suma de \$892.103.8, que a la fecha no ha sido cancelada, lo que constituye un enriquecimiento sin justa causa.

### 3.- Fundamentos de derecho

La parte demandante señaló como fundamentos jurídicos el artículo 2 de la Constitución Política, artículo 831 del Código de Comercio, artículo 4 de la Ley 142 de 1994, artículo 73 de la Ley 1341 de 2009, artículo 34 del Acuerdo 001 de 2004, artículos 140 y 160 de la Ley 1437 de 2011.

#### II.- CONTESTACIÓN

La apoderada judicial de la **COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL - CNSC**, contestó la demanda a través de documento radicado el 31 de enero de 2018<sup>1</sup> en el que manifestó no ser parcialmente ciertos los hechos narrados, y expresó su oposición a la prosperidad de las pretensiones.

Arguyó que los días 1, 2 y 3 de diciembre de 2014, la ETB S.A. E.S.P., decidió de manera unilateral prestar el servicio de conectividad e internet sin que la CNSC lo hubiera solicitado. No obstante el 25 de noviembre de 2016 presentó solicitud de pago por la prestación realizada.

La reparación directa (*actio in rem verso*) contemplada en el artículo 140 del CPACA persigue la reparación del daño causado por un hecho o una omisión en la que incurrió la Administración, lo que la reviste de un carácter indemnizatorio, sin embargo, no es procedente en el caso que nos ocupa por cuanto no se generó tal detrimento a la demandante que implique reconocimiento alguno.

Enfatizó que la CNSC no solicitó por ningún medio a la ETB la continuación del servicio para el periodo aludido, tampoco propició situación que indicara a la parte demandante que debía continuar prestando el servicio de internet, por tanto, la parte actora asumía de manera autónoma los posibles traumatismos ocasionados dentro del desarrollo de sus actividades y mucho menos declaró una situación de urgencia manifiesta que implicara la necesidad de solicitar la prestación del mismo, por lo que no se configuran los elementos necesarios para que se pueda invocar la *actio in rem verso*.

---

<sup>1</sup> Folios 113 a 117 del C. principal

Como medio de defensa, propuso la excepción de mérito que tituló “*innominada*” soportada en la facultad oficiosa del Despacho para decretar cualquier medio exceptivo que se advierta dentro del curso del proceso de la referencia.

### **III.- TRÁMITE DE INSTANCIA**

El libelo demandatorio fue presentado ante la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos el 24 de enero de 2017<sup>2</sup>, dependencia que lo asignó a este Despacho judicial para su conocimiento. La demanda de reparación directa fue admitida el 3 de marzo de 2017 y se ordenó la notificación del proveído a la demandada, al igual que al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado<sup>3</sup>.

La Comisión Nacional del Servicio Civil - CNSC contestó la demanda en oportunidad, tal como se detalló con antelación<sup>4</sup>.

El 11 de mayo de 2018<sup>5</sup> se señaló fecha para llevar a cabo la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA, la cual se practicó el 9 de octubre de la misma anualidad<sup>6</sup> en la que se fijó el litigio y se decretaron las pruebas solicitadas por los sujetos procesales.

El 12 de marzo de 2019<sup>7</sup> se llevó a cabo la audiencia de pruebas de que trata el artículo 181 del CPACA, se incorporó una documental que fue decretada, se declaró finalizada la etapa probatoria y se concedió a las partes el término de diez (10) días para que alegaran de conclusión por escrito.

### **IV.- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

#### **1.- Demandante**

El apoderado judicial de la ETB S.A. E.S.P., con documento radicado el 26 de marzo de 2019<sup>8</sup>, ratificó lo expuesto en el escrito de demanda y enfatizó que con los servicios prestados a la entidad demandada durante los días 1 a 3 de diciembre de 2014 la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL pudo

---

<sup>2</sup> Folio 83 C. principal

<sup>3</sup> Folio 85 C. principal

<sup>4</sup> Folios 113 a 117 C. principal

<sup>5</sup> Folio 123 C. principal

<sup>6</sup> Folios 130 a 140 C. principal

<sup>7</sup> Folio 157 y 158 C. principal

<sup>8</sup> Folios 159 a 170 C. principal

cumplir su fin misional en el ejercicio de su función pública y en contraprestación ha empobrecido a la ESP.

## **2.- Demandada**

La apoderada judicial de la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL rindió sus alegatos de conclusión el 27 de marzo del año inmediatamente anterior<sup>9</sup> en los que reiteró los argumentos esbozados en su contestación de la demanda al insistir en que la entidad no solicitó los servicios brindados por la ETB S.A. E.S.P. durante el periodo comprendido entre el 1º y el 3 de diciembre de 2014.

## **CONSIDERACIONES**

### **1.- Competencia**

Este Juzgado tiene competencia para conocer esta acción porque así lo determinan los artículos 140, 155 numeral 6, 156 numeral 6º y 164 numeral 2 letra i), del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

### **2.- Problema Jurídico**

Al Juzgado le corresponde establecer si la **COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL - CNSC** se enriqueció injustificadamente, en detrimento de la **EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P. - ETB S.A. E.S.P.**, por el no pago de los servicios esenciales de telecomunicaciones prestados por ésta durante el lapso comprendido entre el 1º y el 3 de diciembre de 2014, y si por tal motivo está obligada la demandada a reintegrar los dineros causados por la prestación de esos servicios.

### **3.- Del enriquecimiento sin causa**

La teoría del enriquecimiento sin causa parte de la concepción de justicia como fundamento de las relaciones reguladas por el derecho, bajo la cual no se concibe un atraso patrimonial entre dos o más personas sin que exista una causa eficiente y justa para ello. Por tanto, el equilibrio económico existente en una determinada relación jurídica debe afectarse para que una persona se enriquezca y otra se empobrezca mediante una razón que se considere

<sup>9</sup> Folio 181 y 182 C. principal

ajustada a derecho<sup>10</sup>. El Consejo de Estado, en sentencia de 26 de mayo de 2493-2013 dijo:

“La esencia del enriquecimiento injusto radica en el desplazamiento de riqueza dentro de la acepción más amplia del concepto a otro patrimonio sin que medie causa jurídica, de manera que se experimenta el acrecentamiento de un patrimonio a costa del menoscabo de otro, aun cuando en términos monetarios no siempre sea reflejado...”<sup>11</sup>

Puede decirse que hay enriquecimiento sin justa causa cuando se presenta: i) un aumento patrimonial a favor de una persona, ii) una disminución patrimonial en contra de otra, la cual es inversamente proporcional al incremento patrimonial del primero y iii) la ausencia de una causa que justifique las dos primeras situaciones.

#### **4.- De la *Actio In Rem Verso* – presupuestos.**

Teniendo en cuenta que se hace referencia al enriquecimiento sin causa a la *actio in rem verso*, y que en ocasiones se consideran la misma acepción, la doctrina diferencia tales conceptos de manera que, el primero es un principio general del derecho que prohíbe incrementar el patrimonio sin razón justificada, mientras que el segundo es la figura procesal por medio de la cual se intenta la pretensión que reclama los efectos de la vulneración de dicho principio general<sup>12</sup>.

La *actio in rem verso* ha sido definida por la jurisprudencia del Consejo de Estado, como aquella que debe interponerse para obtener el restablecimiento de la situación que ha sido alterada por un enriquecimiento sin justa causa, y que ostenta, por un lado, la característica de ser un mecanismo procesal subsidiario que sólo es procedente si el interesado no cuenta con otras vías de acción; y por el otro, cuenta con la cualidad de ser compensatoria –no resarcitoria-, en la medida en que con ella no se busca la indemnización de perjuicios, sino el restablecimiento de un acrecimiento patrimonial injustificado<sup>13</sup>.

<sup>10</sup> Consejo de Estado, Sentencia del 30 de marzo de 2006 Exp. 25000232600019990196801 Dr. Ramiro Saavedra Becerra.

<sup>11</sup> Consejo de estado, Sentencia de 26 de mayo de 2010. Exp. No. 25000-23-26-000-2003-00616-01 (29402) C.P. Dra. Gladys Agudelo Ordoñez.

<sup>12</sup> Gil Botero- Responsabilidad Extracontractual del Estado”, quinta edición. Editorial Temis S.A. Bogotá 2011

<sup>13</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 29 de enero de 2009, C.P. Myriam Guerrero de Escobar, radicación n.º 07001-23-31-000-1997-00705-01(15662), actor: Droguería Santa Fe de Arauca, demandado: Instituto de Seguros Sociales –ISS-. En otras providencias, la Sala ha destacado, además de los rasgos antes aludidos, el carácter objetivo de las

En relación con el carácter subsidiario de la *actio in rem verso*, la Sección Tercera del Consejo de Estado ha sido enfática en precisar que su procedibilidad está condicionada a que el interesado no cuente con otra vía de defensa judicial, de tal forma que sólo el enriquecimiento carente de causa, y correlativo al empobrecimiento del demandante, da lugar al ejercicio de la referida acción. En ese orden, no le es dable al interesado utilizar la acción de enriquecimiento sin justa causa cuando ha dejado transcurrir la oportunidad para ejercer otras vías judiciales, o para evadir los requisitos que deben reunirse para el ejercicio de otros tipos de acciones<sup>14</sup>.

Ahora, en sentencia de unificación de 19 de noviembre de 2012, la Sección Tercera del Consejo de Estado, determinó los casos en los que procede la reparación por vía de la *actio in rem verso*; en dicha ocasión la referida Corporación expuso:

“12.2 Con otras palabras, la Sala admite hipótesis en las que resultaría procedente la *actio in rem verso* sin que medie contrato alguno pero, se insiste, estas posibilidades, son de carácter excepcional y por consiguiente de interpretación y aplicación restrictiva, de ninguna manera con la pretensión de encuadrar dentro de estos casos excepcionales, o al amparo de ellos, eventos que necesariamente quedan comprendidos dentro de la regla general que antes se mencionó.

En esos casos en donde, de manera excepcional y por razones de interés público o general, resultaría procedente la *actio in rem verso* a juicio de Sala, serían entre otros los siguientes:

a.-) Cuando se acredite de manera fehaciente y evidente en el proceso, que fue exclusivamente la entidad pública, sin participación y sin culpa del particular afectado, la que en virtud de su supremacía, de su autoridad o de su imperium construyó o impuso al respectivo particular la ejecución de prestaciones o el suministro de bienes o servicios en su beneficio, por fuera del marco de un contrato estatal o con prescindencia del mismo.

b.-) En los que es urgente y necesario adquirir bienes, solicitar servicios, suministros, ordenar obras con el fin de prestar un servicio para evitar una

---

verificaciones que deben hacerse en el marco de una acción de enriquecimiento sin causa. Al respecto, en la sentencia del 16 de abril de 1994 (expediente 7356, C.P. Juan de Dios Montes Hernández), había dicho la Sección Tercera: “La Sala no comparte con el a quo la tesis de la obligación solidaria deducida de la aplicación del artículo 2344 del C.C., por cuanto la acción de *in rem verso* no es una acción indemnizatoria o resarcitoria, sino compensatoria. El asunto se refieren a una pretendida obligación cuya única fuente es el enriquecimiento sin causa, vale decir, que en su origen no existe ni el acuerdo de voluntades, ni el acto ilícito, ni el precepto legal; de allí que para su deducción no haya necesidad de indagar si existe una actuación injusta o equivocada o ilegal; es suficiente constatar un fenómeno claramente objetivo: el enriquecimiento de la entidad pública; el empobrecimiento correlativo del actor; y la inexistencia de causa que justifique ese transvase patrimonial...”.

<sup>14</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 26 de mayo de 2010, C.P. Gladys Agudelo Ordóñez, radicación n.º 25000-23-26-000-2003-00616-01(29402), actor: Sociedad Subatours Ltda., demandado: Nación-Ministerio de Defensa-Armada Nacional. En dicha providencia se dijo al respecto: “Con base en los planteamientos consignados líneas atrás se afirma que la *actio in rem verso*, es subsidiaria, es decir, procede sólo cuando el empobrecido no tenga ninguna otra acción para restablecer el patrimonio, de manera que tampoco es procedente cuando el demandante por su negligencia ha dejado precluir la oportunidad para instaurar la acción procedente y pretende luego, para suplir su negligencia, acudir a través de la *actio in rem verso* para reclamar la satisfacción de un derecho que podía ser satisfecho a través de una acción específica determinada por el orden jurídico”.

amenaza o una lesión inminente e irreversible al derecho a la salud, derecho este que es fundamental por conexidad con los derechos a la vida y a la integridad personal, urgencia y necesidad que deben aparecer de manera objetiva y manifiesta como consecuencia de la imposibilidad absoluta de planificar y adelantar un proceso de selección de contratistas, así como de la celebración de los correspondientes contratos, circunstancias que deben estar plenamente acreditadas en el proceso contencioso administrativo, sin que el juzgador pierda de vista el derrotero general que se ha señalado en el numeral 12.1 de la presente providencia, es decir, verificando en todo caso que la decisión de la administración frente a estas circunstancias haya sido realmente urgente, útil, necesaria y la más razonablemente ajustada a las circunstancias que la llevaron a tomar tal determinación.

c.-) En los que debiéndose legalmente declarar una situación de urgencia manifiesta, la administración omite tal declaratoria y procede a solicitar la ejecución de obras, prestación de servicios y suministros de bienes, sin contrato escrito alguno, en los casos en que esta exigencia imperativa del legislador no esté excepcionada conforme a lo dispuesto en el artículo 41 inciso 4° de la Ley 80 de 1993.

12.3 El reconocimiento judicial del enriquecimiento sin causa y de la *actio in rem verso*, en estos casos excepcionales deberá ir acompañada de la regla según la cual, el enriquecimiento sin causa es esencialmente compensatorio y por consiguiente el demandante, de prosperarle sus pretensiones, solo tendrá derecho al monto del enriquecimiento. Ahora de advertirse la comisión de algún ilícito, falta disciplinaria o fiscal, el juzgador, en la misma providencia que resuelva el asunto, deberá cumplir con la obligación de compulsar copias para las respectivas investigaciones penales, disciplinarias y/o fiscales<sup>15</sup>

De lo anterior, se extraen las causales específicas de procedencia de la acción bajo examen: i) el particular afectado no tuvo participación o culpa en la prestación del servicio sin que mediara un contrato estatal, sino que por el contrario existió constreñimiento o imposición por parte de la entidad demandada; ii) la urgencia y necesidad en la prestación del servicio o el suministro de bienes relacionados con el derecho a la salud, valoración que, por supuesto, corresponde a la Administración, y iii) cuando se omitió la declaratoria de urgencia manifiesta.

Finalmente, precisó el Consejo de Estado que por regla general el enriquecimiento sin justa causa y, en consecuencia, la *actio in rem verso*, no pueden ser invocadas para reclamar el pago de servicios o prestaciones ejecutadas sin la previa celebración de un contrato estatal que lo justifique. Lo anterior, obedece a que dicha acción requiere, entre otras cosas, que con ella no se pretenda desconocer o contrariar una norma imperativa de derecho. Dijo la sentencia de unificación:

“Para este efecto, la Sala empieza por precisar que, por regla general, el

<sup>15</sup> Consejo de Estado, Sentencia de 19 de noviembre de 2012, Exp. No. 73001-23-31-000-2000-03075-01(24897) C.P. Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

enriquecimiento sin causa, y en consecuencia la actio in rem verso, que en nuestro derecho es un principio general, tal como lo dedujo la Corte Suprema de Justicia a partir del artículo 8° de la ley 153 de 1887, y ahora consagrado de manera expresa en el artículo 831 del Código de Comercio, no pueden ser invocados para reclamar el pago de obras, entrega de bienes o servicios ejecutados con la previa celebración de un contrato estatal que los justifique por la elemental pero suficiente razón consistente en que la actio de in rem verso requiere para su procedencia, entre otros requisitos que con ella no se pretenda desconocer o contrariar una norma imperativa o cogente.

Pues bien, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 39 y 41 de la Ley 80 de 1993 los contratos estatales son solemnes puesto que su perfeccionamiento exige la solemnidad del escrito, excepción hecha de ciertos eventos de urgencia manifiesta en que el contrato se torna consensual ante la imposibilidad de cumplir con la exigencia de la solemnidad del escrito (ley 80 de 1993 artículo 41 inciso 4°). En los demás casos de urgencia manifiesta, que no queden comprometidos en esta hipótesis, la solemnidad del escrito se sujeta a la regla general expuesta.

No se olvide que las normas que exigen solemnidades constitutivas son de orden público e imperativo y por lo tanto inmodificable e inderogable por el querer de sus destinatarios.

En consecuencia, sus destinatarios, es decir todos los que pretendan intervenir en la celebración de un contrato estatal, tienen el deber de acatar la exigencia legal del escrito para perfeccionar un negocio jurídico de esta estirpe sin que sea admisible la ignorancia del precepto como excusa para su inobservancia.<sup>16</sup>

La postura jurisprudencial adoptada apunta a que todos los particulares o personas jurídicas, que pretendan intervenir en la celebración de un contrato estatal, tienen el deber de acatar la exigencia legal del escrito- solemnidad<sup>17</sup>- para perfeccionarlo, sin que sea admisible obviar tal condición como excusa para su inobservancia.

## 5.- Asunto de fondo

En el caso *sub examine*, el apoderado de la EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P., presentó la demanda de reparación directa con fundamento en un presunto enriquecimiento sin justa causa en su contra y a favor de la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL, porque la última omitió el pago de servicios esenciales de telecomunicaciones entre ellos conectividad e internet, a la demandante conforme a la facturación correspondiente al periodo comprendido entre el 1° y el 3 de diciembre de 2014 por valor de Ochocientos Noventa y Dos Mil Ciento Tres Pesos con Ochenta y Seis Centavos M/Cte (\$892.103.86) emitida, según la parte actora, en el marco del Contrato No. No. 493 de 2013.

<sup>16</sup> Ibidem.

<sup>17</sup> Consejo de Estado, sentencia de 24 de abril de 2017. Exp. No. 250002326000200102906 01 (36943), C.P. Dr. Danilo Rojas Betancourth.



Examinadas las pruebas allegadas en el curso del presente proceso judicial se evidencia que:

- El 3 de diciembre de 2013 la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL – CNSC y la EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P. – ETB S.A. E.S.P., suscribieron el Contrato Interadministrativo No. 493-2013<sup>18</sup>, con el objeto de “contratar una solución integral por demanda de comunicaciones y conectividad de sedes bajo una red IP-MPLS, incluidos los equipos y software necesarios que soporten la solución para la CNSC” y cuyo plazo de ejecución era de 6 meses, es decir, hasta el 31 de agosto de 2014<sup>19</sup>.

- El 28 de agosto de 2014, los sujetos contratantes suscribieron la adición No. 1 y prórroga No. 1 al Contrato Interadministrativo No. 493-2013, por medio de la cual ampliaron el monto de dicho contrato en \$26.911.800.00, incluido impuestos y el plazo de ejecución hasta el 30 de noviembre de 2014.<sup>20</sup>

- El 4 de diciembre de 2014, la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL – CNSC y la EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P. – ETB S.A. E.S.P., suscribieron otro contrato interadministrativo bajo la numeración 378-2014<sup>21</sup> con el fin de “contratar una solución integral por demanda de comunicaciones y conectividad de sedes bajo una red IP-MPLS, incluidos los equipos y software necesarios que soporten la solución para la CNSC” y cuyo plazo de ejecución era de 6 meses, es decir, hasta el 3 de junio de 2015<sup>22</sup>.

- El 28 de noviembre de 2016, la EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P. expidió cuenta de cobro No. 44959 por valor de \$892.103.86 cuyo concepto es tres días sin contrato en los cuales se prestaron los servicios; para ser pagada a cargo de la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL.<sup>23</sup>

- El 29 de noviembre de la misma anualidad, el Coordinador de Soluciones Empresariales Premium de la Dirección de Experiencia Clientes de la Vicepresidencia Empresarial y Gobierno de la ETB S.A. E.S.P., radicó ante la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL solicitud de pago por la prestación de servicios bajo la contratación No. 493-2013, en la que relacionó

<sup>18</sup> Folios 2 a 9 C. principal

<sup>19</sup> Folio 22 C. principal

<sup>20</sup> Folios 10 y 11 C. principal

<sup>21</sup> Folios 12 a 18 C. principal

<sup>22</sup> Folio 24 C. principal

<sup>23</sup> Folio 39 C. principal

3 días que figuran sin contrato por valor de \$892.103.86, respecto de los cuales indicó que se brindaron por parte de ETB para no causar ninguna interrupción o traumatismo en la consecución de la función pública a cargo de la entidad contratante.<sup>24</sup>

-. El 10 de enero de 2017, mediante comunicado No. 20171300004651, la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL respondió a la EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P., la solicitud de pago por la prestación de servicios con ocasión del Contrato No. 493-2013, en el sentido de informarle que la CNSC no estableció la conformación de un hecho cumplido porque: i) desde el mes de enero de 2014 la Comisión contratante solicitó a la ETB cotización de servicios prestados la cual fue remitida en agosto de ese año y el 11 de noviembre de 2014 se solicitó que la oferta para suscribir nuevo contrato fuera ajustada, ii) la demandante antes de finalizar el Contrato No. 493-2013 realizó observaciones a la minuta, las cuales fueron aceptadas e incluidas, por lo que, se presume que la ESP recolectó vistos buenos y posterior firma del Contrato No. 378 hasta el 4 de diciembre de 2014, iii) la ETB debía desconectar los servicios que no estuvieran soportados bajo ningún contrato, como se puede constatar con el correo electrónico del 2 de diciembre de 2014 en donde se informó caída de servicios, y iv) la demandada no le solicitó expresamente mantener los servicios previsto en el Contrato No. 493-2013.<sup>25</sup>

-. El 13 de enero de 2017, el Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la CNSC se reunió para debatir sobre la procedencia de llegar a un acuerdo conciliatorio con la demandante, sin embargo, luego de analizar el asunto consideró que los dineros reclamados no se encuentran soportados legal ni contractualmente, pues la prestación del servicio de conectividad e internet al que se hace referencia, tuvo ocurrencia los días 1, 2 y 3 de diciembre de 2014 y el Contrato No. 493 de 2013 finalizó el 30 de noviembre de 2014, por lo que, al día siguiente la ETB se encontraba en la posibilidad jurídica y fáctica de retirar el servicio ajeno y extraño a la actividad de la CNSC.<sup>26</sup>

-. El 9 de enero de 2019, la Oficina Asesora de Informática de la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL hizo constar que la entidad demandada no contó con servicio de una solución integral por demanda de comunicaciones y

---

<sup>24</sup> Folio 19 C. principal

<sup>25</sup> Folio 112 C. principal

<sup>26</sup> Folios 132 a 136 C. principal



conectividad de las sedes bajo una red IP-MPLS durante el periodo comprendido entre el 1 y el 3 de diciembre de 2014, toda vez que la ejecución del Contrato Interadministrativo No. 493 de 2013 junto con su adición No. 1 y Prorroga No. 1 culminó el 30 de noviembre de 2014, fecha hasta la cual se contó con los servicios.<sup>27</sup>

Así las cosas, lo acreditado hasta el momento ratifica que los sujetos procesales pactaron contratos interadministrativos en el año 2013 y 2014 junto a una adición y prórroga, cuyas vigencias estipuladas correspondieron a los periodos comprendidos entre el 3 de diciembre de 2013 y el 30 de noviembre de 2014 y desde el 4 de diciembre de 2014 hasta el 3 de junio de 2015.

Sin embargo, de las pruebas reseñadas no se advierte que la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL se haya enriquecido injustificadamente, en detrimento de la EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P., porque, en primer lugar, la parte demandante no logró probar la existencia de la obligación, es decir que haya prestado el servicio durante los días 1 a 3 de diciembre de 2014.

Si bien es cierto, la parte actora soportó la validez y exigencia del pago de la cuenta de cobro No. No. 44959 de 28 de noviembre de 2016 por valor de \$892.103.86 con el Contrato Interadministrativo No. 493 del 3 de diciembre de 2013, firmado entre la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL como contratante y EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P., también lo es que según la comunicación No. 20171300004651 del 10 de enero de 2017 y la certificación emitida el 9 de enero de 2019 por la CNSC, durante los días 1º a 3 de diciembre de 2014, la contratante no contó con el servicio de una solución integral por demanda de comunicaciones y conectividad de las sedes bajo una red IP-MPLS, incluidos equipos y software que hacía parte crucial del objeto previamente contratado, en tanto que la demandada reportó la caída de los servicios a la contratista, sin que se tenga conocimiento que la parte demandante los haya reconectado o desvirtuado tal información.

Entonces, esta situación certificada por la contratante lleva al Despacho a cuestionar si en verdad existió la prestación de los servicios de conectividad e

---

<sup>27</sup> Folio 150 C. principal

internet por parte de la ETB S.A. E.S.P. en favor de la CNSC durante los días 1° al 3 de diciembre de 2014, por cuanto, tal afirmación se constituye en un hecho negativo que no requiere ser probado sino que corresponde al sujeto procesal que afirmó positivamente haber realizado una acción como es prestar un servicio demostrar la operatividad del mismo, toda vez que según la dinámica de la prueba, la carga se invierte en cabeza suya sin importar que se trate de la contratista demandante, empero, la empresa actora no allegó siquiera un soporte probatorio que indicara que le garantizó a la Comisión demandada la accesibilidad a esos servicios en ese lapso y con ello hubiese desvirtuado la inexistencia de la obligación.

Así, revisados los elementos probatorios, se estima que la cuenta de cobro No. No. 44959 de 28 de noviembre de 2016, no tiene soporte contractual y tampoco prueba de la presunta prestación del servicio por parte de EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P. a la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL.

En segundo lugar, el plazo de ejecución del Contrato No. 493-2013 junto con su única prórroga, se estipulo claramente y conforme a su acta de inicio comprendió el lapso entre el 3 de diciembre de 2013 y el 30 de noviembre de 2014, por lo que, no se evidencia alguna relación entre el servicio facturado en la cuenta de cobro No. 44959 por valor de \$892.103.86 y el mencionado Contrato Interadministrativo.

Lo anterior indica que al no haberse acreditado que el citado contrato hubiese sufrido otras modificaciones en el plazo de ejecución, los servicios después del 30 de noviembre de 2014, por los cuales se expidió la cuenta de cobro No. 44959 del 28 de noviembre de 2016, no están fundamentados en el Contrato Interadministrativo No. 493 del 3 de diciembre de 2013, porque el desarrollo de su objeto ya había culminado para la época decembrina de 2014.

Además, en tercer lugar, según la jurisprudencia elaborada en torno a la figura de la *actio in rem verso*, el Consejo de Estado ha dicho que la entrega o suministro de bienes y servicios requeridos por la Administración, está sometida a las exigencias formales y materiales que el ordenamiento jurídico ha dispuesto para ello, por tanto, los trámites y requisitos administrativos para recibir servicios con destino al cumplimiento de los fines estatales se encuentran gobernados por el principio de legalidad, el cual comporta, entre otros, disponer previamente de partidas presupuestales destinadas a cubrir la

prestación de un servicio en particular<sup>28</sup>, así como la solemnidad de llevar a escrito el negocio jurídico<sup>29</sup> cuyo objeto debe estar plenamente individualizado y determinado<sup>30</sup>; aspectos que en el presunto asunto hubiesen sido omitidos por la EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P., en la eventualidad de que hubiese prestado los servicios de conectividad e internet, reiterativamente afirmado en la demanda, por cuanto lo habría ejecutado sin que mediara contrato, solicitud, consentimiento o siquiera anuencia de la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL.

En cuarto lugar, se vislumbra que, a diferencia de lo planteado por la parte actora, la situación fáctica que soporta la demanda se encuentra alejada de los tres presupuestos fijados por el Consejo de Estado en su jurisprudencia, pues no se está ante la prestación de un servicio de salud, tampoco hay rastro probatorio que indique que la labor se haya dado por un estado de emergencia no declarado o que la Administración hubiese constreñido u obligado a la empresa demandante a prestar el servicio de mensajería, *contrario sensu*, lo que se aprecia es la supuesta prestación de unos servicios de conectividad e internet durante 3 días con participación exclusiva y determinante de la contratista involucrada, la improsperidad de la demanda no cambiaría porque no se cumple ninguno de los presupuestos para que prospere el medio de control por enriquecimiento injustificado.

Recuerda el Despacho que el artículo 167 del Código General del Proceso establece que *"Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen"*, carga a todas luces omitida por la parte accionante, al haberse limitado a realizar imputaciones contra la demandada sin allegar medios probatorios para soportar sus afirmaciones.

Por lo anterior, el Juzgado concluye que no es procedente declarar la responsabilidad deprecada por la demandante por cuanto en el presente asunto no se demostró que la ausencia de pago de los servicios enlistados en la cuenta de cobro No. 44959 del 28 de noviembre de 2016, referente a los días 1° a 3 de diciembre de 2014 haya configurado enriquecimiento sin justa causa en cabeza de la COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL y en detrimento de la EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P. y en consecuencia se procederá a denegar las pretensiones de la demanda.

<sup>28</sup> Artículo 23 de la Ley 80 de 1993.

<sup>29</sup> Artículo 39 y 41 *ibídem*.

<sup>30</sup> Consejo de Estado- Sentencia del 19 de noviembre de 2012, Exp. No. 73001-23-31-000-2000-03075-01(24897)

## 6.- Costas

El artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo prescribe que "la sentencia dispondrá sobre la condena en costas". En este caso el Despacho considera improcedente condenar en costas a la entidad vencida, pues entiende que ejerció su derecho de acción bajo la convicción de haber sufrido un detrimento patrimonial que ha debido cubrir el ente demandado, lo cual no es reprochable.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Treinta y Ocho Administrativo Oral – Sección Tercera del Circuito Judicial de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### F A L L A

**PRIMERO: DENEGAR** las pretensiones de la demanda de **REPARACIÓN DIRECTA** promovida por la **EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P.** contra la **COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL**.

**SEGUNDO:** Sin condena en costas.

**TERCERO:** Por Secretaría liquidense los gastos procesales causados, devuélvase el monto remanente por gastos a la parte actora si los hubiere. Una vez cumplido lo anterior **ARCHÍVESE** el expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**



**ASDRÚBAL CORREDOR VILLATE**  
**Juez 38 Administrativo Bogotá D.C.**

mlbb